

REFORMULAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA

Rui Simões e Maria João Costa

RESUMO

Afirmam que o anterior sistema de recolhimento e divulgação de dados em papel, em funcionamento no Ministério da Justiça português, não atendia às necessidades do órgão de acesso a informação atualizada e detalhada sobre o desempenho do sistema de justiça. Em consequência, elaborou-se, em 2001, um diagnóstico da situação do sistema de estatísticas da Justiça, que concluiu pela necessidade de reformulação integral deste.

Apresentam o projeto Hermes, iniciado em 2003, que permitirá alcançar esse objetivo, facultando aos gestores do Ministério, bem como aos cidadãos em geral, o acesso fácil e rápido às informações sobre o desempenho dos tribunais, a criminalidade registrada pelas autoridades policiais, a situação dos estabelecimentos prisionais, entre outras.

PALAVRAS-CHAVE

Administração da Justiça; Portugal; sistema de informação; projeto Hermes; Ministério da Justiça de Portugal.

1 A GESTÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA: A IMPORTÂNCIA DA INFORMAÇÃO

A gestão do sistema de justiça necessita, para ser bem-sucedida, de ser apoiada em informação de qualidade.

Em Portugal, tal necessidade dos responsáveis do Ministério da Justiça nem sempre tem sido satisfeita. Na realidade, o sistema de informação em funcionamento não satisfazia as necessidades de quem tomava decisões correntes, de planeamento ou simplesmente estudava o desempenho do sistema de justiça.

Não se respondia, de forma fácil, a perguntas simples como: "Quanto tempo demora um processo judicial?"; "Qual a taxa de criminalidade num determinado distrito?"; "Qual o número de processos de divórcio julgados num determinado tribunal?"

Essa constatação conduziu à decisão de implementação de um novo sistema de informação, que permitisse fornecer aos responsáveis da área da Justiça informação relevante, em tempo útil.

Falamos aqui em Justiça em sentido relativamente amplo, ou seja, abrangendo não só os tribunais, mas antes uma variedade de outras áreas, certamente decisivas para o bom desempenho da Administração Pública e da economia.

Na verdade, o sistema de informação das Estatísticas da Justiça abrange as seguintes áreas principais:

- a) Tribunais Judiciais e serviços do Ministério Público junto destes;
- b) Tribunais Administrativos e Fiscais;
- c) Julgados de Paz;
- d) Centros de Arbitragem;
- d) Entidades Policiais e de apoio à investigação – Polícia Judiciária, Polícia de Segurança Pública, Guarda Nacional Republicana, Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, Inspeção-Geral das Atividades Económicas, Polícia Marítima, Direções de Finanças, Polícia Judiciária Militar e Instituto Nacional de Medicina Legal;
- f) Serviços Prisionais;
- g) Cartórios Notariais;
- h) Conservatórias do Registro Predial, Comercial, Civil e Automóvel;
- i) Identificação Civil, Registro Criminal e Registro Nacional de Pessoas Jurídicas;
- j) Entidades de defesa de direitos como a Provedoria de Justiça, a Comissão Nacional de Proteção de Dados e a Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos.

O atual sistema de informação cobre assim um total de 3309 unidades orgânicas, num universo vasto e diversificado.

2 O SISTEMA ANTERIOR DE INFORMAÇÃO DAS ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA

O sistema anterior de informação de estatísticas da Justiça assentava quase exclusivamente no recolhimento de dados em papel, para posterior registo numa base de dados central.

No caso dos processos judiciais, por exemplo, os funcionários dos tribunais preenchiam um mapa mensal que resumia a atividade do tribunal, e ainda um boletim de caracterização para todos os processos que findavam.

Já no caso das entidades policiais, estas se limitavam a elaborar mapas mensais em que relatavam a criminalidade registrada, em função do tipo de crimes.

Os notários e conservadores apresentavam igualmente mapas mensais de atividade, juntamente com boletins de caracterização de alguns dos atos praticados (por exemplo, a constituição de sociedades comerciais).

Tal modo de recolhimento redundava em elevadíssimos volumes de informação em papel, cujo registo é moroso e oneroso.

Tal sistema não permitia fornecer informação com a atualidade e os detalhes que os responsáveis do Ministério vinham a exigir.

Na verdade, os dados definitivos só eram publicados cerca de seis meses após o final de cada ano. Para além disso, os dados continham um nível muito reduzido de informação sobre os processos pendentes em tribunal.

O próprio sistema de divulgação da informação não era o mais acessível, pois limitava-se a publicações em papel ou, nos últimos anos, na *internet*, mas em formato estático, ou seja, o utilizador não poderia definir uma pesquisa específica de dados. Qualquer informação que não constasse dos dados divulgados tinha de ser especificamente solicitada ao GPLP (que responde com regularidade a pedidos do meio académico, comunicação social e organismos da Administração Pública). A preparação de resposta a esses pedidos, cada vez mais exigentes, é muitas vezes morosa, dada a dispersão e falta de relação entre os fichei-

ros, bem como a complexidade e a limitação das ferramentas de pesquisa e produção de relatórios.

3 O DIAGNÓSTICO SOBRE OS RESULTADOS DO SISTEMA ANTERIOR

Em 2001, foi feito um diagnóstico da situação do sistema de estatísticas da Justiça, que concluiu pela necessidade de reformulação integral deste.

Na realidade, as conclusões a que tal diagnóstico chegou foram:

I. O sistema não produzia informação com suficiente atualidade para a generalidade dos seus destinatários, limitando-se a fazer chegar uma pequena parcela da informação a um grupo restrito de utilizadores;

II. O acesso à informação produzida não era fácil, na medida em que, durante um período de tempo excessivamente longo, ela só ficava acessível em formato de papel e, mesmo quando já colocada na *internet*, era estática, não permitindo aos utilizadores definir as suas próprias pesquisas;

III. Nenhuma das informações recolhidas resultava diretamente da atividade regular das entidades informadoras, resultando antes de tarefas administrativas especificamente dirigidas à produção de informação estatística;

IV. As entidades produtoras da informação consideravam o processo de recolha demasiado pesado em termos administrativos, sem qualquer contrapartida efetiva em termos de receção de informação.

O diagnóstico efetuado definiu ainda os dois objetivos principais a alcançar com um novo sistema de informação:

1. Possibilidade de divulgação de todos os dados por meio da *internet*;
2. Divulgação dos dados no prazo máximo de sessenta dias.

4 O PROJETO DE IMPLEMENTAÇÃO DE UM NOVO SISTEMA

Definidos os objetivos, iniciou-se o projeto destinado a implementar um novo sistema de informação que permitisse alcançá-los.

Na ótica estritamente informática, o projeto foi estruturado em três vertentes elementares:

1. Implementação de um sistema de recolhimento de dados por via eletrónica;
2. Construção de um repositório de dados, com capacidade para

análise multidimensional e divulgação via *internet*;

3. Migração de dados referentes ao período 1991-2004, residentes no atual sistema, para o novo repositório de dados.

Analisemos separadamente cada uma destas vertentes, para melhor compreendermos o seu contributo para o resultado final:

1. Implementação de um sistema de recolhimento de dados por via eletrônica

Uma das primeiras conclusões a que se chegou foi a da inevitabilidade de eliminação do registro de dados em papel e sua posterior inserção por parte do GPLP.

Tal tarefa era a grande responsável pela dilação na divulgação de informação.

Nessa medida, decidiu-se implementar um sistema de recolhimento de dados por formulários na *internet*.

As entidades informadoras (cerca de 3.300) acessam a *internet* e preenchem formulário, não muito diferente daquele atualmente existente em papel.

No fundo, a duplicação de registo de dados é eliminada, sendo substituída por uma inserção única dos dados por parte das entidades informadoras, diretamente no sistema informático.

Todavia, entendeu-se que tal solução não seria a ideal, pois não resolvia o problema da excessiva carga burocrática sobre as entidades informadoras, nem de eventuais incoerências entre a realidade e a informação reportada. Assim, apurou-se que boa parte das entidades informadoras utilizavam, na sua atividade regular, aplicações informáticas, em que constava a maior parte da informação pretendida pelo GPLP.

Decidiu-se então implementar, sempre que tal fosse possível, um sistema de recolhimento automático de dados a partir dessas aplicações, o qual permitiria às entidades informadoras liberar recursos que, até agora, eram empregues na produção dos dados estatísticos a fornecer.

Os tribunais judiciais, por exemplo, dispõem de uma aplicação informática de suporte à gestão de processos, a partir da qual se podem retirar boa parte dos dados necessários, sem que aos funcionários seja solicitada qualquer tarefa adicional.

A exportação automática de dados implica trabalho conjunto do

Na prática, o sistema permitirá a previsão de tendências e comportamentos, antecipando futuros entraves no aparelho judicial a médio e longo prazo, e possibilitará a tomada de decisões em tempo útil.

(...)

Também o público em geral terá acesso facilitado a informações relevantes como a criminalidade registada pelas polícias em determinada área geográfica, o número e duração de processos judiciais em determinado tribunal ou a situação dos estabelecimentos prisionais.

GPLP com as entidades informadoras, de modo a adaptar as aplicações e implementar procedimentos que garantam a qualidade da informação.

Essa fase aparenta ser a de mais demorado e difícil desenvolvimento, na medida em que o GPLP depende dessas terceiras entidades para a efetiva implementação do sistema.

2. Construção de um repositório de dados, com capacidade para análise multidimensional e divulgação via *internet*

A segunda vertente do projeto relaciona-se com a construção de um repositório único de dados (*data warehouse*), o qual reunirá, num único ponto, toda a informação recolhida, permitindo a sua divulgação pela *internet*.

A informação estará disponível mediante relatórios dinâmicos, a partir dos quais o utilizador pode seleccionar qual a informação que lhe interessa, assim ultrapassando as limitações que resultavam da divulgação de informação estática.

A título de exemplo, o utilizador pode definir a área geográfica ou o período temporal em relação aos quais se pretende obter informação, não estando limitado aos parâmetros previamente definidos pelo GPLP.

3. Migração de dados referentes ao período 1991-2004, residentes no atual sistema, para o novo repositório de dados

O novo sistema tem, necessariamente, de acolher os dados até agora residentes no anterior sistema, pois a informação estatística só é útil se assentar em séries de períodos temporais alargados.

Desse modo, preparada a migração de todos os dados relativos

ao período de 1991 a 2004, assim permitindo construir séries históricas de, pelo menos, uma década.

A descrição genérica da vertente informática pode ser complementada pela leitura da descrição detalhada da solução técnica, que consta em anexo.

5 OS RESULTADOS DO PROJETO

Com a implementação deste projeto, visa-se essencialmente facultar melhores ferramentas de gestão aos decisores na área da Justiça.

Uma vez concluído, os decisores (quer nos serviços centrais, quer nos serviços locais) terão acesso fácil a informação atualizada sobre o desempenho dos serviços sob sua tutela.

Na prática, o sistema permitirá a previsão de tendências e comportamentos, antecipando futuros entraves no aparelho judicial a médio e longo prazo, e possibilitará a tomada de decisões em tempo útil.

A obtenção de informação sobre o desempenho global do sistema, assim como sobre o desempenho de cada um dos serviços em particular estará ao alcance de uns poucos cliques num sítio da *internet* (www.gplp.mj.pt).

Também o público em geral terá acesso facilitado a informações relevantes como a criminalidade registada pelas polícias em determinada área geográfica, o número e duração de processos judiciais em determinado tribunal ou a situação dos estabelecimentos prisionais.

Por último, pretende-se que esses resultados sejam alcançados com redução do esforço humano envolvido, permitindo assim libertar recursos para áreas mais prioritárias.

O projecto envolve a construção de um repositório de dados (*data warehouse*), para o qual são migrados os dados existentes no actual sistema (base de dados DB2 em *IBM iSeries*¹).

A recolha da informação é assegurada por duas vias:

– Transferência automática de ficheiros a partir das aplicações já existentes nas entidades informadoras (por exemplo, a partir do programa Habilus, já em funcionamento nos tribunais judiciais de 1ª instância);

– Disponibilização de formulários na *internet*, para as entidades que não disponham de aplicações próprias para gestão dos seus processos.

Os ficheiros a serem transferidos automaticamente assentam no formato XML, sendo recolhidos para uma base de dados operacional *Microsoft² SQL Server*, e depois carregados no repositório de dados com recurso a ferramentas *SAS*³.

Por sua vez, o sistema de recolhimento de informação por formulários na *internet* assenta na plataforma *Microsoft.NET*, sendo a informação recolhida para a referida base de dados operacional e subsequentemente carregada para o repositório de dados.

Com vistas a rentabilizar a infra-estrutura já existente no Ministério da Justiça, o repositório de dados (*data warehouse*) fica alojado no servidor central do Instituto das Tecnologias da Informação na Justiça (ITIJ).

A exploração da informação é efectuada com recursos e ferramentas *SAS*, sendo disponibilizada na *internet*, mediante relatórios dinâmicos.

A execução dos trabalhos de desenho e implementação da solução informática teve início em 1º de outubro de 2003. A entrada em produção ocorreu a 1º de dezembro de 2004 (para os Tribunais Administrativos e Fiscais), a 1º de janeiro de 2005 (para os Registos e Notariado) e a 1º de fevereiro de 2005 (para as autoridades policiais).

Prevê-se, até final do 1º semestre de 2005, a disponibilização na *internet* da informação estatística relativa ao período 1991-2004, e até o final do corrente ano e recolhimento eletrónico de dados junto aos tribunais judiciais.

- 1 IBM, DB2 e iSeries são marcas registadas da *International Business Machines Corporation*.
- 2 Microsoft é uma marca registada da *Microsoft Corporation*.
- 3 SAS é uma marca registada do *SAS Institute Inc.*

Artigo recebido em 29/3/2005.

ABSTRACT

The authors state that the prior system used in the Portuguese Justice Department that gathers and publishes data on paper did not meet the department needs to access detailed and updated information on the performance of the justice system. As a consequence, an evaluation on the Justice statistical system was carried out and it was concluded that it should be completely restructured.

They present the Hermes project, which began in 2003, and will help to fulfil these objectives, by allowing the decision makers of the department, as well as all citizens, an easy and swift access to information on the performance of courts, on the crimes reported to the police, on the situation of prison establishments, among many others.

KEY-WORDS – Justice administration; Portugal; information system, Hermes project; Portuguese Justice Department.

Rui Simões e Maria João Costa são, respectivamente, Diretor-Adjunto e Diretora de Serviços do Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça de Portugal.